مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد ١٣، العدد ٢ (١٩٩٩) ٦٨٠-٧٠٩

تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني: دراسة ميدانية

The Performance Evaluation of the Audit Bureau of Jordan

حسين خشارمة

Hussein Khasharmeh

قسم المحاسبة، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، اربد، الأردن

تاريخ التقديم: (١٩٩٧/٥/٣١)، تاريخ القبول: (١٩٩٩/٥/٢٣)

ملخص

تهدف الدراسة إلى تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني من وجهة نظر العاملين به والأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته. ولتحقيق هذا الهدف فقد تم تصميم استبانتان الأولى خاصة بالعاملين في الديوان والثانية خاصة بالمديرين الماليين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة، ووزعت الاستبانتان على عينة ممثلة لمجتمع الدراسة بلغ عدد أفرادها في الديوان (١٠٠) وفي المؤسسات الحكومية (٢٠).

وأظهرت الدراسة النتائج التالية

أولاً: هناك اتفاق واضح بين آراء العاملين في ديوان المحاسبة والجهات التي تخضع لرقابته في كثير من جوانب تقييم كفاءة أداء ديوان المحاسبة الأردني على عكس ما خرجت به الدراسات السابقة من أن هناك اختلاف ملموس في هذا المجل.

ثانياً: وجود ضعف في اتباع الديوان لأحدث الأساليب والنظم الإدارية

ثالثاً: هناك عدة معوقات تعوق عمل ديوان المحاسبة كان من أبرزها عدم وجود موضوعية في تعيين موظفي الديوان وعدم استقرار الهيكل التنظيمي للديوان وعدم استقلالية الديوان مالياً وإدارياً.

رابعاً: يعاني ديوان المحاسبة من ضعف في إجراءات الرقابة التي يتبعها.

وأوصت الدراسة بعدة توصيات كان من أهمها الاهتمام بالعناصر الإيجابية المؤثرة في كفاءة الديوان، كتحديث قانون ديوان المحاسبة بحيث يكفل لرئيس الديوان وموظفيه الاستقلالية التامة، والعمل على تحديث التشريعات والأنظمة الإدارية المستخدمة في عمل الديوان والاستمرار في رفد الديوان بمزيد من الكفاءات البشرية المؤهلة علمياً وفنياً.

The aim of this study is to evaluate the performance of the Audit Bureau (AB) from the view point of its employees and the view point of government institutions subject to its control.

In order to achieve this aim, two questionnaires were developed. The first related to the AB employees and the second related to financial managers who are under the control of the AB. The questionnaires were distributed to a sample population which included 100 from the AB and 20 from governmental institutions.

The study concludes the following:

1. There is an agreement between employees of the AB and those in governmental institutions about many aspects of the AB performance.
2. The AB is not following modern management and control practices.
3. Many difficulties have retarded the AB work; the most apparent is the lack of objectivity in recruiting the AB employees and lack of independence in matters relating to its financial and managerial affairs.
4. The AB faces many difficulties in following control procedures.

The study suggests some recommendations. The most important of these are those that concentrate upon positive elements that affect the AB efficiency such as modernizing the AB law to maintain full independence of the president and his employees, following up new development by using local and foreign experts and applying objectivity when reqruiting qualified people to the AB.

مقدمة

الرقابة على تنفيذ الموازنة يجب أن تمارس في الأصل من قبل السلطة التشريعية التي أجازت للحكومة الجباية والإنفاق ضمن حدود رسمتها لها حتى تتأكد من حسن التنفيذ إلا أن ممارسة هذه المهمة تستوجب اختصاصاً وتفرغاً، لا يتوفران على الغالب الا في مجلس الأمة، كما تستلزم حياداً وتجرداً لا يمكن أن يتوفران بصورة أكيدة إلا في هيئات لا تتأثر بالنزعات والتيارات السياسية.

وهذا ما حدا بالدول إلى إيجاد الهيئة اللازمة للتمرس بالرقابة، فأناطها البعض بديوان المحاسبة، وأناطها البعض الآخر بهيئات مماثلة وهذه الهيئات على اختلاف تسميتها، تتفق في موضوع مهمتها، وهي القيام برقابة تمهيدية تضع بنتيجتها تقارير تودع إلى السلطة التشريعية مع الحسابات النهائية لكي تجري الرقابة البرلمانية عليها من قبل سلطة الرقابة العليا المتمثلة بمجلس الأمة، وكان على الحكومة ان تقوم برقابة ذاتية تتولاها هيئات إدارية مختصة، تجنباً للوقوع في أخطاء أو مخالفات، أو لمحاسبة الموظفين المخطئين والمخالفين.

وفي الأردن أنيطت مهمة الرقابة المالية بديوان المحاسبة. ولما كانت الرقابة المالية تتلخص بالمحافظة على الأموال العامة لذلك كان يجب العمل على رفع كفاءة الديون والعاملين فيه وتفعيل دوره في الرقابة والمحافظة على المال العام.

لذلك تحاول هذه الدراسة التي هي امتداد لعدد من الدراسات السابقة التي قام بها الباحثون في هذا المضمار تحديد مواطن الضعف والقوة في أداء ديوان المحاسبة الأردني والخروج بتوصيات تساهم في تطويره ليتمكن من تحقيق الأهداف العامة للدولة.

تطور ديوان المحاسبة في الأردن

لقد تطور ديوان المحاسبة الأردني على النحو التالي:-

المرحلة الأولى: إنشاء دائرة تحقيق وتدقيق الحسابات

أنشئت هذه الدائرة عام ١٩٢٨ بوصفها فرعاً لديوان مراجعة الحسابات التابع لوزارة المستعمرات البريطانية أيام عهد الانتداب في فلسطين وشرقي الأردن، وألحقت في ١٦ نيسان ١٩٣١ برئاسة الوزراء حيث وضع قانون تدقيق وتحقيق الحسابات الحكومية وكان هدف تلك الرقابة التثبت من صحة توقيت تسجيل العمليات وإعداد الحسابات بمراعاة القوانين والأنظمة.

المرحلة الثانية: إنشاء ديوان المحاسبة

بمقتضى القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ تحولت دائرة تدقيق الحسابات إلى دائرة مستقلة سميت ديوان المحاسبة، على أن يتولى الديوان مراقبة واردات الحكومة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلف والقروض والتسويات.

مهام ديوان المحاسبة

تتخلص مهام ديوان المحاسبة في الآتي

أ. مراقبة واردات الدولة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلفات والقروض والتسويات والمستودعات.

ب. تقديم المشورة في المجالات المحاسبية للأجهزة الرسمية الخاضعة لرقابة الديوان[١].

أما فيما يتعلق بالواردات فإن ديوان المحاسبة يكون مسؤولاً عن

أ. التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم المختلفة للتثبت من أن تقديرها وتحقيقها قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.

ب. التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات وتفويضها وتأجيرها.

جـ. التدقيق في تحصيلات الواردات على اختلاف أنواعها للتثبت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين والأنظمة المتعلقة بها ومن أن قانون جباية الأموال الأميرية قد

جرى تطبيقه على المكلفين الذين تخلفوا عن الدفع ومن أن التحصيلات قد دفعت لصندوق الخزينة وقيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.

د. التدقيق في معاملات شطب الواردات والإعفاء منها للتثبت من عدم إجراء شطب أو إعفاء في غير الحالات والأصول المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها.(٢)

ويكون ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالنفقات مسؤولاً عن:

أ. التدقيق في النفقات للتثبت من صرفها للأغراض التي خصصت لها ومن أن الصرف تم وفقاً للقوانين والأنظمة.

ب. التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للتثبت من صحتها ومن مطابقة قيمها لما هو مثبت في القيود.

جـ. التثبت من عدم تجاوز المخصصات المرصودة في الميزانية إلا بعد الترخيص بذلك من قبل الجهات المختصة.

د. التثبت من أن إصدار أوامر الصرف تم حسب الأصول الصحيحة ومن قبل الجهات المختصة.

هـ. التثبت من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.(٣)

و. التثبت من أسباب عدم الصرف لكل أو بعض المخصصات التي رصدت للأعمال الجديدة.

ز. التثبت من تنفيذ أحكام قانون الموازنة العامة وملاحقه ومن صحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضاه.(٤)

وفيما يتعلق بحسابات الأمانات والسلفات والقروض والتسويات يكون مسؤولاً عن تدقيق جميع هذه الحسابات للتثبت من صحة العمليات المتعلقة بها ومن مطابقة قيمها لما هو مثبت في القيود ومن أنها مؤيدة بالمستندات والوثائق اللازمة ومن استرداد السلفات والقروض في الأوقات المعينة لاستردادها مع الفوائد المترتبة للخزينة.(٥)

تعيين رئيس ديوان المحاسبة

يعين رئيس ديوان المحاسبة بإرادة ملكية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء ويبلغ قرار التعيين إلى مجلس النواب، ولا يجوز عزل الرئيس أو نقله أو إحالته على التقاعد أو فرض عقوبات مالية عليه إلا بموافقة مجلس النواب وهذا يعطي رئيس الديوان حصانة تساعده في أداء واجباته الرقابية ويكون للرئيس مرتبة الوزير وصلاحياته في تنظيم الشؤون المالية والإدارية للديوان.

تقرير ديوان المحاسبة

يقدم رئيس ديوان المحاسبة تقريرا سنويا عن الحساب الخاص بكل سنة مالية يبسط فيه ملاحظاته إلى مجلس النواب ويرسل صورا عنه إلى رئيس الوزراء ووزير المالية وعليه أن يضمن هذا التقرير ملاحظاته عن الدوائر والمؤسسات التي كلف التدقيق في حساباتها بمقتضى المادة الرابعة من هذا القانون مع بيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها وذلك في بدء كل دوره عادية أو كلما طلب مجلس النواب منه ذلك.

رقابة ديوان المحاسبة

يتبع ديوان المحاسبة في رقابته أسلوب العينات وأسلوب المراجعة الكاملة ويستهدف من ذلك الوقوف على صحة المستندات المؤيدة للمعلومات المالية وكشف التزوير والاختلاس والتلاعب وسلامة السجلات المختلفة، ومدى التقيد بالأحكام واللوائح المالية والمبادئ المحاسبية وكذلك صحة تصوير الحسابات الختامية للدولة.

تشمل رقابة ديوان المحاسبة الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة الرسمية والمجالس البلدية والقروية ويستثنى من رقابة الديوان واردات ونفقات الدوائر والمؤسسات التي لا تدخل ميزانيتها في ميزانية الحكومة العامة، فإن الديوان في هذه الحالة لا يملك حق مراقبتها إلا بتكليف من مجلس الوزراء تطبيقا للمادة الرابعة من قانون ديوان المحاسبة.

ويتم تنفيذ المهمة التي يتولاها ديوان المحاسبة بواسطة جهاز فني وإداري متخصص مؤلـف من مجموعة ملائمة من وحدات الرقابة والمراقبين المنتشرين في مختلف الـوزارات والدوائـر والمؤسسات الحكومية في الأردن.

الرقابة المالية

مفهوم وأنواع الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية إلى أن تنفيذ الموازنة العامة يسير وفقاً للإجازة التي أعطاهـا مجلـس الأمة، أي:

١. التأكد من حسن التنفيذ.
٢. عدم تجاوز الاعتمادات المرصودة.
٣. التثبت من صحة تحصيل الواردات المقررة.
٤. تجنب التبذير.
٥. إنفاق الاعتمادات وفقاً للأصول ووفقاً للغايات التي فتحت من أجلها.

ويستوجب ذلك مراقبة الذين يقومون بتنفيذ النفقـات والذيـن يتولـون تحقيـق الـواردات وتحصيلها، وبصورة عامة جميع الذين يتولون إدارة الأموال العامة.

نظام الرقابة المتبع في ديوان المحاسبة الأردني

يباشر ديوان المحاسبة الرقابة على الأعمال المالية والحسابية الحكومية بمختلـف أنواعـها (لاحقة، مرافقة، سابقة) كما يقوم بالرقابة القانونية والحسابية والمتقطعـة والدوريـة والتفصيليـة والعينات والرقابة الشاملة ولكن لا يباشر الديوان الرقابة الاقتصادية.

وتستهدف الرقابة دقة العمليات الحسابية وكشف ما يكون فيها من أخطاء ومخالفات، وصحـة المستندات المؤيدة للمعاملات المالية، وكشف التزوير والاختلاس والتلاعب وسـلامة السـجلات

المستخدمة على اختلاف أنواعها والقيود المحاسبية، ومدى الالتزام والتقيد بأحكام اللوائح المالية والمبادئ المحاسبية، ومدى صحة التقارير المالية الدورية وكذلك صحة تصوير الحسابات الختامية للدولة ومدى تمثيلها كنتائج تنفيذ الموازنات والمركز المالي للدولة.

تطور أعداد العاملين ومؤهلاتهم كمؤشر لمستوى الكفاءة في ديوان المحاسبة في الأردن

إن للعنصر البشري دور حيوي في تطوير المنظمات وتحقيق أهدافها بفعالية وكفاية، وبالتالي فإن رفع كفاءة العنصر البشري تسهم بتحسين الكفاءة الإدارية لأية منظمة وكذلك فإن الاهتمام برفع الكفاءة العلمية للعاملين واختيار أشخاص مؤهلاتهم أفضل ينعكس إيجابياً على الأداء الفردي والتنظيمي عموماً.

ويبين الجدول رقم (١) تطور أعداد العاملين في ديوان المحاسبة في الأردن حسب المؤهل العلمي خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٦، ويستدل من هذا الجدول النتائج التالية:

١. إن الاتجاه العام لنسبة حملة التوجيهي (أو دون التوجيهي) في ديوان المحاسبة في الأردن هو اتجاه تناقصي.
٢. إن الاتجاه العام لنسبة حملة الدبلوم الشامل هو في اتجاه تزايدي، حيث كانت النسبة في عام ١٩٨٠ (٥%) وتزايدت هذه النسبة حتى وصلت (١٩%) عام ١٩٨٩.
٣. إن الاتجاه العام لنسبة حملة البكالوريوس هو اتجاه متذبذب نسبياً بين الزيادة في سنة والنقصان في سنة أخرى، إلا أن النسبة استقرت في السنوات الأخيرة ما بين ١٩٨٩-١٩٩٦ حيث بقيت النسبة ما بين (٥٤%-٥٧%).
٤. أما بالنسبة لحملة الدبلوم العالي فهي نسبة مستقرة ومنخفضة في آن واحد، حيث كانت أعلى نسبة لحملة الدبلوم العالي في عام ١٩٨٤ حيث بلغت (٤%).
٥. إن نسبة حملة الماجستير اتجهت تصاعدياً في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣ واتجهت بعد ذلك اتجاه تنازلي (تناقصي) ١٩٨٤-١٩٨٨ وبعد ذلك استقرت النسبة حتى عام ١٩٩٦.

٦. أما فيما يتعلق بحملة الدكتوراه فهي نسبة متدنية جداً حيث كانت نسبة حملة الدكتوراه ما بين ١٩٨٠-١٩٩١ تساوي صفر%.

ويلاحظ أيضاً من الجدول بأن هناك عموماً تحسناً ملموساً في تركيبة نوعية العاملين في الديوان من حيث المؤهلات العلمية حيث أن الأرقام النسبية التي يحتويها الجدول تعكس تناقصاً نسبياً في حملة الثانوية (التوجيهي) لصالح تزايد نسبي في حملة الدبلوم الشامل واستقرار نسبي (تذبذب محدود) في حملة البكالوريوس من إجمالي عدد العاملين في ديوان المحاسبة في الأردن وبالتالي يمكن القول بأن هناك تحسناً عاماً في مستوى المؤهلات العلمية للعاملين في الديوان وهذا مؤشر يمكن أن يكون له أثراً إيجابياً على كفاءة الديوان مع بقاء المتغيرات الأخرى ثابتة.

جدول (١): تطور أعداد العاملين في ديوان المحاسبة في الأردن حسب المؤهل العلمي خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٦.[٦]

السنوات	المؤهلات							
	دكتوراه	ماجستير	دبلوم عالي	بكالوريوس	دبلوم شامل	توجيهي	دون توجيهي	المجموع
١٩٨٠	---	٤ %٤	٢ %	٥١ %٥	٦ %٥	٢٧ %٢٧	٢٢ %١٢	١٠٢ %١٠٠
١٩٨١	---	٥ %٤	٢ %	٦٢ %٤	١٢ %٩	٣٨ %٢٨	١٤ %١١	١٣٣ %١٠٠
١٩٨٢	---	١٠ %٦	٥ %	٧٠ %٤	١٧ %١٠	٤٥ %٣٠	١٤ %٨	١٦١ %١٠٠
١٩٨٣	---	١٠ %٦	٥ %	٧٦ %٤	٢٤ %١٣	٤٨ %٢٧	١٥ %٨	١٧٨ %١٠٠
١٩٨٤	---	١٠ %٥	٨ %٤	٩٠ %٤٢	٣٤ %١٦	٥٥ %٢٥	١٦ %٨	٢١٣ %١٠٠
١٩٨٥	---	١١ %٤	٨ %٣	١٠٦ %٤	٤٠ %١٨	٥٦ %٢٣	١٧ %٨	٢٣٨ %١٠٠
١٩٨٦	---	١١ %٤	٩ %٣	١١٧ %٤٦	٤٦ %١٨	٥٦ %٢٢	١٧ %٧	٢٥٦ %١٠٠
١٩٨٧	---	١١ %٤	٩ %٣	١٣١ %٤٩	٤٨ %١٧	٥٦ %٢١	١٧ %٦	٧٢ %١٠٠
١٩٨٨	---	١١ %٣	٩ %٢	١٦٤ %٥٢	٥٨ %١٨	٥٨ %١٨	٤٠ %٧	٣٢٠ %١٠٠
١٩٨٩	---	١١ %٣	٩ %٢	١٩٧ %٥٤	٦٩ %١٩	٦١ %١٦	٢١ %٨	٣٦٨ %١١٠

١٩٩٠	---	١١ %٣	١٠ %٢	٢٠٥ %٥٤	٧١ %١٨	٦٣ %١٦	٢٢ %٧	٣٨٢ %١٠٠
١٩٩١	---	١ %٣	١١ %٢	٢٢٢ %٥٥	٧٢ %١٧	٦٥ %١٦	٢٤ %٨	٤٠٥ %١٠٠
١٩٩٢	٤ %١	١٤ %٣	١٢ %٣	٢٥٨ %٥٥	٧٩ %١٧	٧٢ %١٦	٣٢ %٧	٤٧١ %١٠٠
١٩٩٣	٤ %١	١٦ %٣	١٢ %٢	٢٨٣ %٥٥	٨٨ %١٧	٧٥ %١٥	٣٨ %٧	٥١٦ %١٠٠
١٩٩٤	٤ %١	١٦ %٣	١٢ %٢	٣٠٤ %٥٥	٩٠ %١٦	٧٦ %١٤	٤٥ %٩	٥٤٧ %١٠٠
١٩٩٥	٤ %١	١٦ %٣	١٢ %٢	٣٢٩ %٥٧	٩٤ %١٦	٧٨ %١٣	٤٧ %٨	٥٠٨ %١٠٠
١٩٩٦	٤ %١	١٦ %٣	٢٣ %٢	٣٢٩ %٥٧	٩٤ %١٥	٨١ %١٣	٥٠ %٩	٥٩٦ %١٠٠

أهمية الدراسة

لديوان المحاسبة في الأردن دور أساسي في المحافظة على المال العام وحسن الإنفاق لما فيه خدمة المصلحة العامة في ظل ندرة الموارد المحلية وقلة المصادر المالية وكثرة الأعباء المترتبة على المؤسسات الحكومية.

وقد حظيت الرقابة كمفهوم باهتمام الباحثين في مجال الإدارة والمحاسبة، كما أولى الاقتصاديون هذا المفهوم عناية خاصة على المستوى القومي لما له من أهمية بالغة في تحقيق أفضل استخدام للموارد المتاحة في المجتمع (قاقيش والحمود (١٩٩٤) وعبد الله وسعادة (١٩٨٤)).

وتظهر أهمية ديوان المحاسبة من خلال تفعيل قدراته ورفع كفاءته في المحافظة على الأموال العامة وترشيدها وتحقيق الوفورات وتظهر أهمية الديوان في تحقيق الوفورات (تعني الوفورات المبالغ التي استطاع الديوان تحقيقها عن طريقة منع واكتشاف التلاعب قبل وقوعها في المؤسسات الحكومية الخاضعة لرقابته) من خلال الجدول رقم (٢) التالي:-

مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد ١٣، العدد ٢ (١٩٩٩) ٦٨٠-٧٠٩

تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني: دراسة ميدانية
The Performance Evaluation of the Audit Bureau of Jordan

حسين خشارمة
Hussein Khasharmeh
قسم المحاسبة، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، اربد، الأردن

تاريخ التقديم: (١٩٩٧/٥/٣١)، تاريخ القبول: (١٩٩٩/٥/٢٣)

ملخص

تهدف الدراسة إلى تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني من وجهة نظر العاملين به والأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته. ولتحقيق هذا الهدف فقد تم تصميم استبانتان الأولى خاصة بالعاملين في الديوان والثانية خاصة بالمديرين الماليين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة، ووزعت الاستبانتان على عينة ممثلة لمجتمع الدراسة بلغ عدد أفرادها في الديوان (١٠٠) وفي المؤسسات الحكومية (٢٠).

وأظهرت الدراسة النتائج التالية

أولاً: هناك اتفاق واضح بين آراء العاملين في ديوان المحاسبة والجهات التي تخضع لرقابته في كثير من جوانب تقييم كفاءة أداء ديوان المحاسبة الأردني على عكس ما خرجت به الدراسات السابقة من أن هناك اختلاف ملموس في هذا المجل.

ثانياً: وجود ضعف في اتباع الديوان لأحدث الأساليب والنظم الإدارية.

ثالثاً: هناك عدة معوقات تعوق عمل ديوان المحاسبة كان من أبرزها عدم وجود موضوعية في تعيين موظفي الديوان وعدم استقرار الهيكل التنظيمي للديوان وعدم استقلالية الديوان مالياً وإدارياً.

رابعاً: يعاني ديوان المحاسبة من ضعف في إجراءات الرقابة التي يتبعها.

وأوصت الدراسة بعدة توصيات كان من أهمها الاهتمام بالعناصر الإيجابية المؤثرة في كفاءة الديوان، كتحديث قانون ديوان المحاسبة بحيث يكفل لرئيس الديوان وموظفيه الاستقلالية التامة، والعمل على تحديث التشريعات والأنظمة الإدارية المستخدمة في عمل الديوان والاستمرار في رفد الديوان بمزيد من الكفاءات البشرية المؤهلة علمياً وفنياً.

The aim of this study is to evaluate the performance of the Audit Bureau (AB) from the view point of its employees and the view point of government institutions subject to its control.

In order to achieve this aim, two questionnaires were developed. The first related to the AB employees and the second related to financial managers who are under the control of the AB. The questionnaires were distributed to a sample population which included 100 from the AB and 20 from governmental institutions.

The study concludes the following:

1. There is an agreement between employees of the AB and those in governmental institutions about many aspects of the AB performance.
2. The AB is not following modern management and control practices.
3. Many difficulties have retarded the AB work; the most apparent is the lack of objectivity in recruiting the AB employees and lack of independence in matters relating to its financial and managerial affairs.
4. The AB faces many difficulties in following control procedures.

The study suggests some recommendations. The most important of these are those that concentrate upon positive elements that affect the AB efficiency such as modernizing the AB law to maintain full independence of the president and his employees, following up new development by using local and foreign experts and applying objectivity when reqruiting qualified people to the AB.

مقدمة

الرقابة على تنفيذ الموازنة يجب أن تمارس في الأصل من قبل السلطة التشريعية التي أجازت للحكومة الجباية والإنفاق ضمن حدود رسمتها لها حتى تتأكد من حسن التنفيذ إلا أن ممارسة هذه المهمة تستوجب اختصاصاً وتفرغاً، لا يتوفران على الغالب الا في مجلس الأمة، كما تستلزم حياداً وتجرداً لا يمكن أن يتوفران بصورة أكيدة إلا في هيئات لا تتأثر بالنزعات والتيارات السياسية.

وهذا ما حدا بالدول إلى إيجاد الهيئة اللازمة للتمرس بالرقابة، فأناطها البعض بديوان المحاسبة، وأناطها البعض الآخر بهيئات مماثلة وهذه الهيئات على اختلاف تسميتها، تتفق في موضوع مهمتها، وهي القيام برقابة تمهيدية تضع بنتيجتها تقارير تودع إلى السلطة التشريعية مع الحسابات النهائية لكي تجري الرقابة البرلمانية عليها من قبل سلطة الرقابة العليا المتمثلة بمجلس الأمة، وكان على الحكومة ان تقوم برقابة ذاتية تتولاها هيئات إدارية مختصة، تجنباً للوقوع في أخطاء أو مخالفات، أو لمحاسبة الموظفين المخطئين والمخالفين.

وفي الأردن أنيطت مهمة الرقابة المالية بديوان المحاسبة. ولما كانت الرقابة المالية تتلخص بالمحافظة على الأموال العامة لذلك كان يجب العمل على رفع كفاءة الديون والعاملين فيه وتفعيل دوره في الرقابة والمحافظة على المال العام.

لذلك تحاول هذه الدراسة التي هي امتداد لعدد من الدراسات السابقة التي قام بها الباحثون في هذا المضمار تحديد مواطن الضعف والقوة في أداء ديوان المحاسبة الأردني والخروج بتوصيات تساهم في تطويره ليتمكن من تحقيق الأهداف العامة للدولة.

تطور ديوان المحاسبة في الأردن

لقد تطور ديوان المحاسبة الأردني على النحو التالي:-

المرحلة الأولى: إنشاء دائرة تحقيق وتدقيق الحسابات

أنشئت هذه الدائرة عام ١٩٢٨ بوصفها فرعاً لديوان مراجعة الحسابات التابع لوزارة المستعمرات البريطانية أيام عهد الانتداب في فلسطين وشرقي الأردن، وألحقت في ١٦ نيسان ١٩٣١ برئاسة الوزراء حيث وضع قانون تدقيق وتحقيق الحسابات الحكومية وكان هدف تلك الرقابة التثبت من صحة توقيت تسجيل العمليات وإعداد الحسابات بمراعاة القوانين والأنظمة.

المرحلة الثانية: إنشاء ديوان المحاسبة

بمقتضى القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ تحولت دائرة تدقيق الحسابات إلى دائرة مستقلة سميت ديوان المحاسبة، على أن يتولى الديوان مراقبة واردات الحكومة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلف والقروض والتسويات.

مهام ديوان المحاسبة

تتخلص مهام ديوان المحاسبة في الآتي

أ. مراقبة واردات الدولة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلفات والقروض والتسويات والمستودعات.

ب. تقديم المشورة في المجالات المحاسبية للأجهزة الرسمية الخاضعة لرقابة الديوان[١].

أما فيما يتعلق بالواردات فإن ديوان المحاسبة يكون مسؤولاً عن

أ. التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم المختلفة للتثبت من أن تقديرها وتحقيقها قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.

ب. التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات وتفويضها وتأجيرها.

جـ. التدقيق في تحصيلات الواردات على اختلاف أنواعها للتثبت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين والأنظمة المتعلقة بها ومن أن قانون جباية الأموال الأميرية قد

جرى تطبيقه على المكلفين الذين تخلفوا عن الدفع ومن أن التحصيلات قد دفعت لصندوق الخزينة وقيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.

د. التدقيق في معاملات شطب الواردات والإعفاء منها للتثبت من عدم إجراء شطب أو إعفاء في غير الحالات والأصول المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها.(٢)

ويكون ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالنفقات مسؤولاً عن:

أ. التدقيق في النفقات للتثبت من صرفها للأغراض التي خصصت لها ومن أن الصرف تم وفقاً للقوانين والأنظمة.

ب. التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للتثبت من صحتها ومن مطابقة قيمها لما هو مثبت في القيود.

جـ. التثبت من عدم تجاوز المخصصات المرصودة في الميزانية إلا بعد الترخيص بذلك من قبل الجهات المختصة.

د. التثبت من أن إصدار أوامر الصرف تم حسب الأصول الصحيحة ومن قبل الجهات المختصة.

هـ. التثبت من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.(٣)

و. التثبت من أسباب عدم الصرف لكل أو بعض المخصصات التي رصدت للأعمال الجديدة.

ز. التثبت من تنفيذ أحكام قانون الموازنة العامة وملاحقه ومن صحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضاه.(٤)

وفيما يتعلق بحسابات الأمانات والسلفات والقروض والتسويات يكون مسؤولاً عن تدقيق جميع هذه الحسابات للتثبت من صحة العمليات المتعلقة بها ومن مطابقة قيمها لما هو مثبت في القيود ومن أنها مؤيدة بالمستندات والوثائق اللازمة ومن استرداد السلفات والقروض في الأوقات المعينة لاستردادها مع الفوائد المترتبة للخزينة.(٥)

تعيين رئيس ديوان المحاسبة

يعين رئيس ديوان المحاسبة بإرادة ملكية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء ويبلغ قرار التعيين إلى مجلس النواب، ولا يجوز عزل الرئيس أو نقله أو إحالته على التقاعد أو فرض عقوبات مالية عليه إلا بموافقة مجلس النواب وهذا يعطي رئيس الديوان حصانة تساعده في أداء واجباته الرقابية ويكون للرئيس مرتبة الوزير وصلاحياته في تنظيم الشؤون المالية والإدارية للديوان.

تقرير ديوان المحاسبة

يقدم رئيس ديوان المحاسبة تقريرا سنويا عن الحساب الخاص بكل سنة مالية يبسط فيه ملاحظاته إلى مجلس النواب ويرسل صورا عنه إلى رئيس الوزراء ووزير المالية وعليه أن يضمن هذا التقرير ملاحظاته عن الدوائر والمؤسسات التي كلف التدقيق في حساباتها بمقتضى المادة الرابعة من هذا القانون مع بيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها وذلك في بدء كل دوره عادية أو كلما طلب مجلس النواب منه ذلك.

رقابة ديوان المحاسبة

يتبع ديوان المحاسبة في رقابته أسلوب العينات وأسلوب المراجعة الكاملة ويستهدف من ذلك الوقوف على صحة المستندات المؤيدة للمعلومات المالية وكشف التزوير والاختلاس والتلاعب وسلامة السجلات المختلفة، ومدى التقيد بالأحكام واللوائح المالية والمبادئ المحاسبية وكذلك صحة تصوير الحسابات الختامية للدولة.

تشمل رقابة ديوان المحاسبة الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة الرسمية والمجالس البلدية والقروية ويستثنى من رقابة الديوان واردات ونفقات الدوائر والمؤسسات التي لا تدخل ميزانيتها في ميزانية الحكومة العامة، فإن الديوان في هذه الحالة لا يملك حق مراقبتها إلا بتكليف من مجلس الوزراء تطبيقا للمادة الرابعة من قانون ديوان المحاسبة.

ويتم تنفيذ المهمة التي يتولاها ديوان المحاسبة بواسطة جهاز فني وإداري متخصص مؤلف من مجموعة ملائمة من وحدات الرقابة والمراقبين المنتشرين في مختلف الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية في الأردن.

الرقابة المالية

مفهوم وأنواع الرقابة المالية

تهدف الرقابة المالية إلى أن تنفيذ الموازنة العامة يسير وفقاً للإجازة التي أعطاها مجلس الأمة، أي:

١. التأكد من حسن التنفيذ.
٢. عدم تجاوز الاعتمادات المرصودة.
٣. التثبت من صحة تحصيل الواردات المقررة.
٤. تجنب التبذير.
٥. إنفاق الاعتمادات وفقاً للأصول ووفقاً للغايات التي فتحت من أجلها.

ويستوجب ذلك مراقبة الذين يقومون بتنفيذ النفقات والذين يتولون تحقيق الواردات وتحصيلها، وبصورة عامة جميع الذين يتولون إدارة الأموال العامة.

نظام الرقابة المتبع في ديوان المحاسبة الأردني

يباشر ديوان المحاسبة الرقابة على الأعمال المالية والحسابية الحكومية بمختلف أنواعها (لاحقة، مرافقة، سابقة) كما يقوم بالرقابة القانونية والحسابية والمتقطعة والدورية والتفصيلية والعينات والرقابة الشاملة ولكن لا يباشر الديوان الرقابة الاقتصادية.

وتستهدف الرقابة دقة العمليات الحسابية وكشف ما يكون فيها من أخطاء ومخالفات، وصحة المستندات المؤيدة للمعاملات المالية، وكشف التزوير والاختلاس والتلاعب وسلامة السجلات

المستخدمة على اختلاف أنواعها والقيود المحاسبية، ومدى الالتزام والتقيد بأحكام اللوائح المالية والمبادئ المحاسبية، ومدى صحة التقارير المالية الدورية وكذلك صحة تصوير الحسابات الختامية للدولة ومدى تمثيلها كنتائج تنفيذ الموازنات والمركز المالي للدولة.

تطور أعداد العاملين ومؤهلاتهم كمؤشر لمستوى الكفاءة في ديوان المحاسبة في الأردن

إن للعنصر البشري دور حيوي في تطوير المنظمات وتحقيق أهدافها بفعالية وكفاية، وبالتالي فإن رفع كفاءة العنصر البشري تسهم بتحسين الكفاءة الإدارية لأية منظمة وكذلك فإن الاهتمام برفع الكفاءة العلمية للعاملين واختيار أشخاص مؤهلاتهم أفضل ينعكس إيجابياً على الأداء الفردي والتنظيمي عموماً.

ويبين الجدول رقم (١) تطور أعداد العاملين في ديوان المحاسبة في الأردن حسب المؤهل العلمي خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٦، ويستدل من هذا الجدول النتائج التالية:

١. إن الاتجاه العام لنسبة حملة التوجيهي (أو دون التوجيهي) في ديوان المحاسبة في الأردن هو اتجاه تناقصي.
٢. إن الاتجاه العام لنسبة حملة الدبلوم الشامل هو في اتجاه تزايدي، حيث كانت النسبة في عام ١٩٨٠ (٥%) وتزايدت هذه النسبة حتى وصلت (١٩%) عام ١٩٨٩.
٣. إن الاتجاه العام لنسبة حملة البكالوريوس هو اتجاه متذبذب نسبياً بين الزيادة في سنة والنقصان في سنة أخرى، إلا أن النسبة استقرت في السنوات الأخيرة ما بين ١٩٨٩-١٩٩٦ حيث بقيت النسبة ما بين (٥٤%-٥٧%).
٤. أما بالنسبة لحملة الدبلوم العالي فهي نسبة مستقرة ومنخفضة في آن واحد، حيث كانت أعلى نسبة لحملة الدبلوم العالي في عام ١٩٨٤ حيث بلغت (٤%).
٥. إن نسبة حملة الماجستير اتجهت تصاعدياً في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣ واتجهت بعد ذلك اتجاه تنازلي (تناقصي) ١٩٨٤-١٩٨٨ وبعد ذلك استقرت النسبة حتى عام ١٩٩٦.

٦. أما فيما يتعلق بحملة الدكتوراه فهي نسبة متدنية جداً حيث كانت نسبة حملة الدكتوراه ما بين ١٩٨٠-١٩٩١ تساوي صفر%.

ويلاحظ أيضاً من الجدول بأن هناك عموماً تحسناً ملموساً في تركيبة نوعية العاملين في الديوان من حيث المؤهلات العلمية حيث أن الأرقام النسبية التي يحتويها الجدول تعكس تناقصاً نسبياً في حملة الثانوية (التوجيهي) لصالح تزايد نسبي في حملة الدبلوم الشامل واستقرار نسبي (تذبذب محدود) في حملة البكالوريوس من إجمالي عدد العاملين في ديوان المحاسبة في الأردن وبالتالي يمكن القول بأن هناك تحسناً عاماً في مستوى المؤهلات العلمية للعاملين في الديوان وهذا مؤشر يمكن أن يكون له أثراً إيجابياً على كفاءة الديوان مع بقاء المتغيرات الأخرى ثابتة.

جدول (١): تطور أعداد العاملين في ديوان المحاسبة في الأردن حسب المؤهل العلمي خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٦.(٦)

السنوات	المؤهلات							
	دكتوراه	ماجستير	دبلوم عالي	بكالوريوس	دبلوم شامل	توجيهي	دون توجيهي	المجموع
١٩٨٠	---	٤ %٤	٢ %	٥١ %٥	٦ %٥	٢٧ %٢٧	٢٢ %١٢	١٠٢ %١٠٠
١٩٨١	---	٥ %٤	٢ %	٦٢ %٤	١٢ %٩	٣٨ %٢٨	١٤ %١١	١٣٣ %١٠٠
١٩٨٢	---	١٠ %٦	٥ %	٧٠ %٤	١٧ %١٠	٤٥ %٣٠	١٤ %٨	١٦١ %١٠٠
١٩٨٣	---	١٠ %٦	٥ %	٧٦ %٤	٢٤ %١٣	٤٨ %٢٧	١٥ %٨	١٧٨ %١٠٠
١٩٨٤	---	١٠ %٥	٨ %٤	٩٠ %٤٢	٣٤ %١٦	٥٥ %٢٥	١٦ %٨	٢١٣ %١٠٠
١٩٨٥	---	١١ %٤	٨ %٣	١٠٦ %٤	٤٠ %١٨	٥٦ %٢٣	١٧ %٨	٢٣٨ %١٠٠
١٩٨٦	---	١١ %٤	٩ %٣	١١٧ %٤٦	٤٦ %١٨	٥٦ %٢٢	١٧ %٧	٢٥٦ %١٠٠
١٩٨٧	---	١١ %٤	٩ %٣	١٣١ %٤٩	٤٨ %١٧	٥٦ %٢١	١٧ %٦	٧٢ %١٠٠
١٩٨٨	---	١١ %٣	٩ %٢	١٦٤ %٥٢	٥٨ %١٨	٥٨ %١٨	٤٠ %٧	٣٢٠ %١٠٠
١٩٨٩	---	١١ %٣	٩ %٢	١٩٧ %٥٤	٦٩ %١٩	٦١ %١٦	٢١ %٨	٣٦٨ %١١٠

١٩٩٠	---	١١ ٣%	١٠ ٢%	٢٠٥ ٥٤%	٧١ ١٨%	٦٣ ١٦%	٢٢ ٧%	٣٨٢ ١٠٠%
١٩٩١	---	١ ٣%	١١ ٢%	٢٢٢ ٥٥%	٧٢ ١٧%	٦٥ ١٦%	٢٤ ٨%	٤٠٥ ١٠٠%
١٩٩٢	٤ ١%	١٤ ٣%	١٢ ٣%	٢٥٨ ٥٥%	٧٩ ١٧%	٧٢ ١٦%	٣٢ ٧%	٤٧١ ١٠٠%
١٩٩٣	٤ ١%	١٦ ٣%	١٢ ٢%	٢٨٣ ٥٥%	٨٨ ١٧%	٧٥ ١٥%	٣٨ ٧%	٥١٦ ١٠٠%
١٩٩٤	٤ ١%	١٦ ٣%	١٢ ٢%	٣٠٤ ٥٥%	٩٠ ١٦%	٧٦ ١٤%	٤٥ ٩%	٥٤٧ ١٠٠%
١٩٩٥	٤ ١%	١٦ ٣%	١٢ ٢%	٣٢٩ ٥٧%	٩٤ ١٦%	٧٨ ١٣%	٤٧ ٨%	٥٠٨ ١٠٠%
١٩٩٦	٤ ١%	١٦ ٣%	٢٣ ٢%	٣٢٩ ٥٧%	٩٤ ١٥%	٨١ ١٣%	٥٠ ٩%	٥٩٦ ١٠٠%

أهمية الدراسة

لديوان المحاسبة في الأردن دور أساسي في المحافظة على المال العام وحسن الإنفاق لما فيه خدمة المصلحة العامة في ظل ندرة الموارد المحلية وقلة المصادر المالية وكثرة الأعباء المترتبة على المؤسسات الحكومية.

وقد حظيت الرقابة كمفهوم باهتمام الباحثين في مجال الإدارة والمحاسبة، كما أولى الاقتصاديون هذا المفهوم عناية خاصة على المستوى القومي لما له من أهمية بالغة في تحقيق أفضل استخدام للموارد المتاحة في المجتمع (قاقيش والحمود (١٩٩٤) وعبد الله وسعادة (١٩٨٤)).

وتظهر أهمية ديوان المحاسبة من خلال تفعيل قدراته ورفع كفاءته في المحافظة على الأموال العامة وترشيدها وتحقيق الوفورات وتظهر أهمية الديوان في تحقيق الوفورات (تعني الوفورات المبالغ التي استطاع الديوان تحقيقها عن طريقة منع واكتشاف التلاعب قبل وقوعها في المؤسسات الحكومية الخاضعة لرقابته) من خلال الجدول رقم (٢) التالي:-

جدول رقم (٢): الوفورات بالدينار الأردني[٧] خلال السنوات من (١٩٩٠-١٩٩٤)

السنة	الوفورات	مقدار الزيادة بالوفورات خلال ١٩٩١-١٩٩٤ عن عام ١٩٩٠
١٩٩٠	٢,٩٧٥,٠٧٥	----
١٩٩١	٤,٣٤٥,٤٨٤	١,٣٧٠,٤٠٩
١٩٩٢	٩,٢٢٩,٣٧٨	٦,٢٥٤,٣٠٣
١٩٩٣	٧,٤٣٣,٧٥١	٤,٤٥٨,٦٧٦
١٩٩٤	٧,٢٣٨,٩٩٧	٤,٢٦٣,٩٢٢
المجموع	**١٣,٢٢٢,٦٨٥**	---

ومن هنا فإن تفعيل قدرات الديوان ورفع كفاءته من المتوقع أن يسهم في المحافظة على الأموال العامة وترشيدها وضبطها في كافة المجالات عن طريق منع واكتشاف التلاعب قبل وقوعها. كذلك فإن وجود جهاز رقابة مثل ديوان المحاسبة قد يكون رادع لمن تسول له نفسه ارتكاب الخطأ.

ويستمد ديوان المحاسبة أهميته من أهمية النشاطات الحكومية فيما يتعلق بالاقتصاد الأردني والحاجة إلى الحفاظ على الأموال العامة بعيدا عن المخالفات والاختلاس، خاصة بعد الأزمات التي تعرض لها الاقتصاد الأردني في السنوات الأخيرة، وما نتج عنها من تخفيض بقيمة الدينار الأردني وتأثيره على كافة فئات المجتمع الأردني وخاصة الفئات ذات الدخل المحدود، مما يؤكد الحاجة إلى الكفاءة وترشيد الإنفاق العام وتحسين الإيرادات العامة خدمة لأهداف التنمية.

ومما يزيد من أهمية هذه الدراسة أنها جاءت مكملة للدراسات السابقة حيث تناولت جوانب لم تتناولها تلك الدراسات، حيث أن السائد في المجتمعات النامية عامة هو تهرب الموظفين

والمسؤولين من عملية تقييم الأداء خوفا من إظهار نقاط الضعف في أدائهم لأعمالهم لاعتقادهم بأنها تؤثر على مراكزهم وتطورهم الوظيفي. وهذا الاعتقاد خاطئ حيث انه عندما تتسم عملية تقييم الأداء بالموضوعية والعلمية فإنها تساعد الموظفين على تطوير قدراتهم ومهاراتهم ولا تؤثر على مراكزهم الوظيفية، إذ أن عملية تقييم الأداء تهدف في الدرجة الأولى إلى تطوير التنمية الإدارية ولا تهدف إلى التشهير بالتقصير وتصيد الأخطاء وإنزال العقوبات.

أهداف الدراسة

إن مصطلح تقييم الأداء يعني قياس كفاءة العاملين بالتعرف على قدراتهم في العمل، ومدى تمكنهم من تحقيق المستويات المطلوبة من الإنتاجية، ومدى استعدادهم للتقدم والتطور والإبداع في العمل. وهي عملية اصدار حكم عن أداء وسلوك العاملين في العمل. ويترتب على إصدار الحكم، قرارات تتعلق بالاحتفاظ بالعاملين أو ترقيتهم أو نقلهم إلى عمل آخر داخل المنظمة أو خارجها، أو تنزيل درجتهم الوظيفية، أو تدريبهم وتنميتهم أو تأديبهم أو فصلهم والاستغناء عنهم.

لذلك تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الأغراض التالية:-

١. التعرف على كفاءة أداء ديوان المحاسبة في الأردن من وجهة نظر العاملين في ديوان المحاسبة والمديرين الماليين في المؤسسات والوزارات الحكومية الخاضعة لرقابته.
٢. التعرف على أهم الصعوبات والمشاكل التي يواجهها الديوان في أداءه لمهامه.
٣. الخروج بتوصيات لمعالجة المشاكل التي تواجه عمل الديون والتي يمكن أن تسهم في رفع كفاءة أداءه وقدراته الرقابية في المحافظة على الأموال العامة.

منهجية الدراسة

تقوم هذه الدراسة على جمع البيانات من مصدرين:

١. مصادر ثانوية وتتلخص في مراجعة الأدبيات المتوفرة حول موضوع الدراسة.

٢. مصادر اولية وتتلخص في جمع البيانات الميدانية من خلال استبانتان صممتا خصيصا لــهذا الغرض. إحداهما خاصة بالعاملين في ديوان المحاسبة والأخرى خاصة بالمديرين المـــاليين العاملين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة. وقد تم توزيع الاســـتبانات على أفراد العينة وجمعها منهم باليد وذلك ضمانا لإيصالها إليهم، وتم الاتصال بهم تليفونيـــا من أجل حثهم تعبئتها والحصول على نسبة استجابة عالية.

وتهدف استبانة العاملين في ديوان المحاسبة للتعرف على آراءهم حول أهم جوانـــب كفـــاءة الديوان، حيث اشتملت الإستبانة على (١٥) سؤال متعددة الأبعاد، ورصدت إجابات الأسئلة علـــى مقياس ليكرت خماسي (١-٢-٣-٤-٥)، حيث يعني الرقم (٥) أوافق بشدة والرقم (١) لا أوافـــق بشدة.

كما شملت الاستبانة الموجهة إلى المديرين الماليـــين العاملين في الأجهـــزة الخاضعة لرقابة الديـــوان (٩) أسئلة متعـــددة الأبعاد مقاسة على نفس المقياس الخماسي السابق.

وقد تم اختبار صدق أداة الدراسة وثباتها من خلال عرضها علـــى عـــدد مـــن المحكميـــن والمختصين في المحاسبة والإدارة العامة من أعضاء هيئة التدريس في جامعـــة الـــيرموك وقـــد أخذت الملاحظات التي رآها الباحث مناسبة بعين الاعتبار.

الدراسات السابقة

إن الدراسات الميدانية السابقة المتعلقة بموضوع البحث محدودة جدا، وخصوصا فيما يتعلـــق بتقييم أداء أجهزة ديوان المحاسبة محليا وعربيا وفيما يلي عرضا مختصرا لهذه الدراسات.

- قام (عبد الله وسعادة، ١٩٨٤، ص ٢٢٣) بدراسة حول تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردنـــي من وجهة نظر تنموية. وقد حاول الباحثان إبراز نقاط القوة والضعف فـــي عمـــل الديـــوان وتقديم المقترحات العلمية لتصحيح مسيرته وتمكينه من القيام بدوره الذي يناط به. أظـــهرت الدراسة أن تبعية ديوان المحاسبة باعتباره جهاز الرقابة المالية العليا في المملكة إلى الســـلطة

التنفيذية قد أفقده حياده واستقلاليته، وهذا أدى إلى بقاء الديوان على حاله دون تطوير أو تحديث. وقد أوصت الدراسة بتحديث قانون الديوان بما يكفل له الاستقلال ويمكنه من أداءه لعمله بكفاءة واستقلالية. وقد اقتصرت هذه الدراسة على بحث الجوانب التشريعية والقانونية وما يرتبط بها من جوانب إدارية، ولكنها تفتقر الى الدراسة الميدانية فيما يتعلق بكفاءة أداء ديوان المحاسبة والتعرف على أهم الصعوبات والمشاكل التي يواجهها الديوان في أداءه لمهامه.

- قام (العواملة، ١٩٩٣، ص ٧٩) بدراسة حول "الكفاءة الإدارية لديوان المحاسبة الأردني". أظهرت هذه الدراسة أن هناك اختلاف ملموس بين وجهة نظر إدارة الديوان من جهة والعاملين فيه والجهات الخاضعة لرقابته من جهة أخرى حول كثير من جوانب كفاءة ديوان المحاسبة في الأردن. وأظهرت الدراسة وجود معوقات هامة لكفاءة العناصر البشرية فيه وضعف معايير الأداء ونقص الأموال. وأوصى الباحث بضرورة إجراء دراسة ميدانية لنظام الرقابة الذي يتبعه ديوان المحاسبة في الأردن. وقد اتبعت الدراسة الاسلوب العلمي في البحث ولكنها اقتصرت على الكفاءة الإدارية للديوان ولم تتعرض إلى تقييم نظام الرقابة للديوان.
- وقام (قاقيش والحمود ١٩٩٤، ص ٣٠٩) بدراسة حول الصعوبات التي تواجه ديوان المحاسبة في الأردن. وقد أظهرت الدراسة أهم المشاكل التي تواجه مدققي ديوان المحاسبة والتي تتمثل بقلة الحوافز وضعف النظم المحاسبية والرقابة الحكومية وعدم إكتراث الجهات المعنية بملاحظات المدققين بسبب غياب الإجراءات الرادعة وعدم شمول رقابة الديوان لكافة المصالح الحكومية. وقد أوصت الدراسة بتبني بعض الحلول لتخطي الصعوبات التي تواجه المدققين مثل تعديل قانون ديوان المحاسبة بحيث يضمن استقلالية وحصانة رئيس وموظفي ديوان المحاسبة وتعزيز عدد وخبرات مدققي الديوان وتطوير النظم الرقابية لدى الجهات الحكومية. وقد اتبعت الدراسة اسلوب البحث العلمي ولكنها لم تتعرض للمشاكل التي يواجهها الديوان نفسه.

- أشار (عبد شخانبة ١٩٩٦، ص ٢٦) في تقريره بجريدة الدستور بتاريخ ١٩٩٦/١١/٢٣، ص.٢٦ بأن ديوان المحاسبة الأردني يعاني من عدة معوقات أهمها عدم تحديث الأنظمة والقوانين المتعلقة به وعدم كفاية تدريب موظفي الدولة، كما أشار شخانبة في تقريره إلى ضرورة إخضاع الشركات المساهمة العامة التي تساعد الحكومة برأسمالها لرقابة الديوان. ولكنها كانت دراسة وصفية وتفتقر الى الدراسة الميدانية.

وهكذا فإن تقييم أداء ديوان المحاسبة قد حظي باهتمام الباحثين، بالرغم من قلة الدراسات الميدانية المتعلقة بالموضوع، لذلك فإن هذه الدراسة تقوم على إجراء المسح الميداني للعناصر المؤثرة على كفاءة أداء ديوان المحاسبة من وجهتي نظر العاملين في الديوان والأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته.

فرضيات الدراسة

في ضوء الخلفية النظرية والدراسات السابقة فإن هذه الدراسة تقوم على اختبار الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى: لا يوجد اختلاف في التقديرات المتعلقة بتقييم كفاءة ديوان المحاسبة في الأردن بين العاملين في الديوان من جهة وبين الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته من جهة أخرى.

الفرضية الثانية: لا يتبع ديوان المحاسبة في الأردن أحدث الأساليب والنظم الإدارية التي من شأنها رفع كفاءته من وجهة نظر العاملين فيه.

الفرضية الثالثة: لا توجد كفاءة في إجراءات الرقابة المتبعة في ديوان المحاسبة من وجهة نظر الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته.

الفرضية الرابعة: لا توجد معوقات تحول دون رفع كفاءة ديوان المحاسبة من وجهة نظر العاملين فيه.

مجتمع وعينة الدراسة

يمثل مجتمع الدراسة كل العاملين المتصلين بالوظيفة الرقابية في ديوان المحاسبة بالإضافة إلى المديرين الماليين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته. واختيرت عينة الدراسة عشوائيا حيث شملت (١٠٠) موظفا من مجموع الموظفين العاملين في ديوان المحاسبة كما تضمنت عينة الدراسة (٢٠) من المديرين أو المسؤولين الماليين في غالبية الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته. وبلغت نسبة الاستجابة (٨٠%) من العينة. ويبين الجدول رقم (٣) التالي مفردات عينة الدراسة ونسبة الاستجابة الفعلية.

جدول رقم (٣): عينة الدراسة

مفردات عينة الدراسة	العدد	الاستجابة الفعلية	
		العدد	النسبة
العاملون في ديوان المحاسبة	١٠٠	٧٧	%٧٧
المديرون أو المسؤولون الماليون في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة	٢٠	١٨	%٩٠
المجموع	**١٢٠**	**٩٥**	**%٨٠**

عرض وتحليل النتائج

لقد تم تفريغ المعلومات الواردة في الاستبانات وإدخالها في الكمبيوتر، واستخدم الأسلوب الإحصائي الوصفي (الوسط الحسابي، الانحراف المعياري)، في تحليل آراء واتجاهات العاملين في ديوان المحاسبة والمديرين الماليين في المؤسسات والوزارات الحكومية الخاضعة لرقابته على النحو التالي :-

أولا: المعلومات الشخصية للعاملين في الديوان

يبين الجدول رقم (٤) أن ما نسبته ٨٥,٧% من مجموع المجيبين العاملين في الديــوان وأن ٩٤,٤% من المديرين الماليين العاملين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته تزيد أعمارهم عـن ٣٠ سنة. وبإعتقاد الباحث ان هذه النسبة ربما تعكس الخبرة الواسعة والطويلة التي يتمتــع بــها هؤلاء المجيبون ويمكن أن يعكس هذا أهمية البيانات التي أدلى بها المجيبون لإفادة هذه الدراسة.

جدول (٤): توزيع المجيبين حسب العمر

العمر	العاملين في الديوان		الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته	
	التكرار	النسبة المئوية	التكرار	النسبة المئوية
أقل من ٣٠ سنة	١١	%١٤,٣	١	%٥,٦
٣٠-٥٠ سنة	٦١	%٧٩,٢	١٦	%٨٨,٩
أكثر من ٥٠ سنة	٥	%٦,٥	١	%٥,٦
المجموع	٧٧	%١٠٠	١٨	%١٠٠

كما يبين الجدول رقم (٥) أن ما نسبته ٧٠,١% من المجيبين العــاملين فــي الديــوان و ٨٣,٣% من المديرين الماليين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته يحملــون مؤهــل علمــي بكالوريوس وأعلى. وحسب اعتقاد الباحث فإن هذه النسبة قد تغني البحث حيث يتوقــع لــهؤلاء المجيبين أن يكونوا على درجة عالية من الكفاءة العلمية مما قد يعكس مدى صدق المعلومات التي يدلون بها.

جدول رقم (٥): توزيع المجيبين حسب المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	العاملين في الديوان		الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته	
	التكرار	النسبة المئوية	التكرار	النسبة المئوية
أقل من دبلوم	١٨	١٠,٤%	–	–
دبلوم	١٥	١٩,٥%	٣	١٦,٧%
بكالوريوس	٤٠	٥١,٩%	١٢	٦٦,٦%
ماجستير	١٤	١٨,٢%	٣	١٦,٧%
المجموع	**٧٧**	**١٠٠%**	**١٨**	**١٠٠%**

يظهر الجدول رقم (٦) التالي أن ما نسبته ٦٨,٨% من مجموع المجيبين العاملين في الديوان و ٩٤,٤% من المديرين الماليين في الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابة الديوان يتمتع بخبرة تزيد عن ٧ سنوات، ويعتقد الباحث بأن خبرة المجيبين الطويلة قد تمكنهم من إبداء آراء جيدة تزود الباحث بمعلومات تفيد الدراسة.

جدول رقم (٦): توزيع المجيبين حسب سنوات الخبرة

سنوات الخبرة	العاملين في الديوان		الأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابته	
	التكرار	النسبة المئوية	التكرار	النسبة المئوية
أقل من ٣ سنوات	١٣	١٦,٩%	–	–
من ٣-٧ سنوات	١١	١٤,٣%	١	٥,٦%
أكثر من ٧ سنوات	٥٣	٦٨,٨%	١٧	٩٤,٤%
المجموع	**٧٧**	**١٠٠%**	**١٨**	**١٠٠%**

ثانيا: وجهة نظر العاملين في ديوان المحاسبة بخصوص كفاءة أداء الديوان وقدرته على تحقيق أهدافه الرقابية.

يبين الجدول رقم (٧) التالي المسح الميداني لآراء العاملين في ديوان المحاسبة حول كفاءة أداء الديوان.

جدول رقم (٧): آراء العاملين في ديوان المحاسبة حول العناصر التي تؤثر على كفاءة أداء ديوان المحاسبة في الأردن

العناصر التي تؤثر على كفاءة أداء الديوان	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
١. وضوح أهداف ديوان المحاسبة	٤,١٦	٠,٧١
٢. وضوح صلاحيات الديوان	٤,٠٩	٠,٩٥
٣. قدرة الديوان على ممارسة صلاحياته المختلفة بشكل فعال	٣,٤٣	١,٠٨
٤. سهولة إجراءات عمل الديوان	٣,٣٨	١,٠٦
٥. متابعة أحدث الأساليب والنظم الإدارية في عمل الديوان	٣,١٦	١,٠٩
٦. مدى مواكبة تشريعات ديوان المحاسبة للمستجدات	٢,٩٥	١,١١
٧. استقلال ديوان المحاسبة إداريا وماليا	٢,٩٧	١,٤
٨. استقرار الهيكل التنظيمي	٢,٨٦	٠,٩٦
٩. الموضوعية في تعيين موظفي الديوان	٢,٨٣	١,٣١
١٠. قدرة الديوان على فرض رقابة تامة على المؤسسات والدوائر الحكومية وكشف المخالفات.	٣,١٧	٠,٩٧
١١. لا يغلب الروتين على الرقابة والتدقيق التي يمارسها الديوان	٣,٤٦	٠,٨٤
١٢. رقابة ديوان المحاسبة رقابة مالية محاسبية	٣,١٦	١,٣٥
١٣. تحقق الفائدة من اشتراك مندوبي الديوان في لجان الاستلام	٣,٩١	٠,٩٣
١٤. وضوح دور الديوان في رقابته على المشاريع الإنمائية	٣,٠٧	٠,٨٤
١٥. إعطاء موظفي الديوان حوافز مالية ومعنوية	٤,٤٣	٠,٧٥

١. يرى العاملون في الديوان أن الحوافز المالية والمعنوية هي على رأس العوامل المؤثرة في زيادة عطاء العاملين والرضى الوظيفي حيث بلغ الوسط الحسابي ٤,٤٣ والانحراف المعياري ٠,٧٥ وهو أقل من نصف الوسط الحسابي مما يدل على عدم وجود تشتت في آراء المجيبين، وربما يعود ذلك إلى أن زيادة الحوافز المالية والمعنوية تؤدي إلى عدم تعرض العاملين في الديوان لإحراجات الدوائر موضوع التدقيق.

٢. يرى العاملون في الديوان أن "أهداف ديوان المحاسبة" "وصلاحياته" واضحة ومحددة، حيث بلغ الوسط الحسابي لهما ٤,١٦ و ٤,٠٩ على التوالي والانحراف المعياري لكل منهما ٠,٧١ و ٠,٩٥، وهما أقل من نصف الوسط الحسابي لكل منهما مما يعني عدم وجود تشتت في آراء المجيبين.

٣. وفيما يتعلق بالعوامل، قدرة الديوان على ممارسة صلاحياته المختلفة بشكل فعال، قدرة الديوان على فرض رقابة تامة على المؤسسات والدوائر الحكومية وكشف المخالفات، اعتبار رقابة الديوان رقابة مالية محاسبية، لا يغلب الروتين على الرقابة والتدقيق التي يمارسها الديوان، وضوح دور الديوان في رقابته على المشاريع الإنمائية وسهولة إجراءات عمل الديوان وقدرته على متابعة أحدث الأساليب الإدارية في عمله، فقد أبدى المجيبون موافقتهم غير القوية حيث تراوح الوسط الحسابي لهذه العوامل ما بين ٣,٠٧ – ٣,٣٨. وتشير هذه النتائج إلى وجود ضعف في اتباع الديوان لأحدث الأساليب والنظم الإدارية وهذه النتيجة تؤكد صحة الفرضية التي تتحدث عن عدم ابتاع ديوان المحاسبة لأحدث الأساليب والنظم الإدارية التي من شأنها رفع كفاءة ديوان المحاسبة.

٤. وفيما يتعلق بمواكبة تشريعات الديوان للمستجدات واستقلالية ديوان المحاسبة إداريا وماليا فقد بلغ الوسط الحسابي (٢,٩٥) والانحراف المعياري ١,١١ وهذه النتيجة تعكس عدم مواكبة تشريعات الديوان للمستجدات وأن الديوان غير مستقل تماما من الناحية الإدارية والمالية مما يعوق كفاءة عمله. كما أظهرت النتائج عدم استقرار الهيكل التنظيمي والذي يكون له أثر سلبي على كفاءة الديوان وعدم وجود موضوعية في تعيين موظفي الديوان

حيث بلغ الوسط الحسابي لهذين العاملين ٢,٨٦ و٢,٨٣ على التوالي والانحراف المعيــــاري لهما ٠,٩٦ و ١,٣١على التوالي.

ومما سبق يتبين أن أهم معوقات كفاءة ديوان المحاسبة تتلخص في الآتي:

١. عدم الموضوعية في تعيين موظفي الديوان.
٢. عدم استقرار الهيكل التنظيمي لديوان المحاسبة.
٣. عدم مواكبة تشريعات الديوان للمستجدات.
٤. عدم استقلال ديوان المحاسبة ماليا وإداريا.

وقد أضاف بعض موظفي الديوان معوق آخر هو عدم إعطاء موظفـــي الديـــوان الحوافـــز المالية والمعنوية حيث أن ذلك يعرضهم للاحراجات من قبل الدوائر موضـــوع التدقيـــق والـــذي بدوره يؤثر على كفاءة الديوان في ممارسته لعمله.

وهذه النتائج تؤكد عدم صحة الفرضية التي تتحدث عن عدم وجود معوقات تحول دون رفـع كفاءة أداء الديوان من وجهة نظر العاملين فيه.

ثالثا: تحليل الأسئلة الخاصة بإستبانه الأجهزة الخاضعة لرقابة الديوان

يظهر من الجدول رقم (٨) النتائج التالية:

جدول رقم (٨): آراء المديرين الماليين في الأجهزة الإدارية الحكومية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة حول العناصر التي تؤثر على كفاءة ديوان المحاسبة في الأردن.

العناصر التي تؤثر على كفاءة ديوان المحاسبة الأردني	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
١- يتمتع موظفو الديوان بالتأهيل العلمي.	٣,٢٢	١,١١
٢- تسهم رقابة الديوان في رفع كفاءة الأداء في المؤسسات الحكومية الخاضعة لرقابته.	٣,١١	١,٠٨
٣- توجد جدوى من رقابة الديوان في المؤسسات الخاضعة لرقابته.	٣,٥٦	٠,٩٨
٤- تسهم رقابة الديوان في المحافظة على شرعية القرارات والممارسات في المؤسسات الحكومية.	٣,٦١	١,٠٤
٥- تتسم العلاقات بين موظفي الديوان والعاملين في المؤسسات الحكومية التابعة لرقابته بالتعاون.	٤,٠٦	٠,٧٣
٦- يلتزم موظفي الديوان بالقوانين والأنظمة في تنفيذهم لمهامهم.	٤,١٧	٠,٧٩
٧- الأخطاء المكتشفة من قبل مراقبي الديوان ذات أهمية وخطورة.	٢,٨٩	١,١٨
٨- تتم معالجة المخالفات المكتشفة واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها بسرعة.	٤,٠٦	٠,٨
٩- إجراءات ديوان المحاسبة لا يعيق سير الأعمال في المؤسسات التابعة لرقابته.	٣,٧٢	١,٠٢

أ. هناك التزام لموظفي الديوان بالقوانين والأنظمة في تنفيذهم لمهامهم حيث بلغ الوسط (٤,١٧) والانحراف المعياري ٠,٧٩ وهو أقل من نصف الوسط الحسابي وهذه النتيجة تدل على موافقة المجيبين القوية وعدم وجود تشتت في آراءهم.

ب. تتميز العلاقة بين موظفي الديوان والعاملين في المؤسسات التابعة لرقابته بالتعاون حيث بلغ الوسط الحسابي (٤,٠٦) والانحراف المعياري ٠,٧٣ وهو أيضا صغير جدا مما يعكس قوة موافقة المجيبين وعدم وجود تشتت في آراءهم حول هذا العامل.

جـ. يتميز الديوان في معالجة المخالفات المكتشفة واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها بالسرعة، حيث بلغ الوسط الحسابي (٤,٠٦) والانحراف المعياري ٠,٨.

د. وفيما يتعلق بالعوامل، تمتع موظفي الديوان بالتأهيل العلمي، رقابة ديوان المحاسبة في رفع كفاءة أداءه في المؤسسات الحكومية، وجود جدوى من رقابة ديوان المحاسبة في المؤسسات التابعة لرقابته، إسهام رقابة ديوان المحاسبة في المحافظة على شرعية القرارات والممارسات في المؤسسات التابعة لرقابته وإجراءات ديوان المحاسبة في سير الأعمال في المؤسسات التابعة لرقابته، فقد أظهر المجيبون موافقتهم المتوسطة على هذه العوامل حيث تراوح الوسط الحسابي لها ما بين ٣,١١ – ١,٠٢. وهذا يعني أن ديوان المحاسبة يعاني من ضعف في إجراءات الرقابة التي يتبعها. هذا وتجدر الإشارة هنا إلى أن البيانات الخاصة بتطور أعداد العاملين في ديوان المحاسبة والواردة في جدول رقم (٣) تشير إلى وجود تحسن ملموس في السنوات الأخيرة في نوعية العاملين (ارتفاع التأهيل العلمي) مما ينعكس إيجابيا على الكفاءة الإدارية للديوان. وهذه النتيجة تؤكد صحة الفرضية التي تتحدث عن عدم وجود كفاءة في إجراءات الرقابة المتبعة في ديوان المحاسبة.

هـ. وأظهرت النتائج انخفاض عام في مستوى المخالفات والأخطاء التي يكتشفها الديوان في الأجهزة الخاضعة لرقابته حيث بلغ الوسط الحسابي ٢,٨٩ والانحراف المعياري (١,١٨).

وهذه النتائج تظهر بشكل واضح النضوج الفكري لدى المديرين الماليين في المؤسسات الحكومية الخاضعة لرقابة الديوان. حيث عكست إجاباتهم عدم صحة بعض الآراء التي تقول بأن هناك اختلاف مميز وملموس بين آراء العاملين في الديوان وآراء المديرين الماليين في المؤسسات الخاضعة لرقابة الديوان حول كثير من جوانب ونقاط وعناصر تقييم الأداء الإداري.

فقد توصلت هذه الدراسة إلى نتائج مخالفة لما توصلت إليـــه بعـض الدراســات الســابقة (عواملة، ١٩٩٣) حول وجود اختلاف في التقديرات بين العاملين في الديـــوان وبيــن الأجــهزة الحكومية الخاضعة لرقابته بخصوص تقييم كفاءة الديوان. حيث أظهرت نتائج هذه الدراسة اتفــاق في التقديرات بين وجهتي نظر العاملين في الديوان وبين المديرين الماليين العاملين في الأجــهزة الحكومية الخاضعة لرقابته وهذه النتيجة تؤكد صحة الفرضية التي تتحــدث عــن عــدم وجــود اختلاف في التقديرات المتعلقة في تقييم كفاءة الديوان بين العاملين في الديـــوان وبيــن الأجــهزة الحكومية الخاضعة لرقابته. وتؤكد هذه النتيجة تميز الإجابات بالحياد والموضوعية.

الخلاصة والتوصيات

لقد خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

١. وجود اتفاق في التقديرات بين وجهتي نظر العاملين في الديوان وبين المديرين الماليين فـــي الدوائر والأجهزة الحكومية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة، حيث أظهرت النتائج موافقـــة الطرفين غير القوية حول تمتع موظفي الديوان بتأهيل علمي عالي وأن رقابـــة الديـــوان لا تعيق عملهم.
٢. عدم ابتاع ديوان المحاسبة لأحدث الأساليب والنظم الإدارية التي من شأنها رفع كفاءته.
٣. يعاني ديوان المحاسبة من عدم كفاءة في إجراءات الرقابة التي يتبعها.
٤. يعاني ديوان المحاسبة من معوقات كثيرة منها عدم الموضوعية في تعيين موظفي الديـــوان، عدم استقرار الهيكل التنظيمي له، عدم مواكبة تشريعات الديوان للمستجدات وعدم استقلاليته ماليا وإداريا.

وتوصي هذه الدراسة بما يلي :-

١. ضرورة منح الديوان الاستقلالية التامة الإدارية والمالية عن طريق تحديث قانونه ليتمكن من ممارسة صلاحياته بعيدا عن الضغوط.

٢. تحديث التشريعات والأنظمة المالية والإدارية المتعلقة بعمل الديوان ونشاطاته المختلفة عن طريق الاستعانة بالخبرات المحلية والخارجية بقصد مواكبة المستجدات وتسخيرها لخدمة أهداف الديوان وزيادة فعاليته وهذه تؤكد ما أوصت به دراسة العواملة (١٩٩٣).
٣. تطبيق معيار الموضوعية في انتقاء موظفي الديوان المؤهلين علميا وفنيا مع اعتبار عامل القدرة والكفاءة للموظف والابتعاد عن المحاباة والواسطة وذلك من أجل تعزيز كفاءة الديوان.
٤. تحسين الحوافز المالية والمعنوية للعاملين في ديوان المحاسبة في الأردن لما لذلك من أثر إيجابي على أداء الموظفين.
٥. وضع خطة عمل جديدة للديوان عن طريق وضع برامج جديدة للتدقيق بحيث تخدم الأسلوب الحديث للرقابة ومواكبة التطورات العصرية في هذا المجال.

الهوامش

(١) المادة رقم (٣) من قانون ديوان المحاسبة رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته.
(٢) المادة (٢) من قانون ديوان المحاسبة رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته
(٣) نص مشروع النظام المالي الموحد للدول العربية على أن يطلق على الميزانية كلمة "موازنة" حتى لا يتبادر للذهن أنها تحوي أصولا وخصوما.
(٤) المادة (٩) من قانون ديوان المحاسبة رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته
(٥) المادة (٩) من قانون ديوان المحاسبة رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته
(٦) المصدر : مستقاه من قسم شؤون العاملين بديوان المحاسبة الأردني مباشرة.
(٧) التقرير السنوي الثالث والأربعون للسنة المالية ١٩٩٤/ ديوان المحاسبة

(٨) عبدالله ، خالد أمين وسعادة، يوسف مصطفى، "تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني"، ١٩٨٤، مجلة دراسات للعلوم الإنسانية، العدد (١)، ص.ص ٢٢٣-٢٣٩.

(٩) العواملة، نائل "الكفاءة الإدارية لديوان المحاسبة الأردني"، مؤته للبحوث والدراسات، العدد ٣، ١٩٩٣.

(١٠) قاقيش محمود، والحمود تركي "الصعوبات التي تواجه ديوان المحاسبة في الأردن" أبحاث اليرموك، العدد ٣، ١٩٩٤، ص٣٠٩-٣٤٤

المراجع العربية

الكتب

- إسماعيل، م.؛ وكراجة ع. (١٩٨٧)، المحاسبة الحكومية، الاردن، اربد: دار الأمل.
- حجازي، م. أ. (١٩٩٥)، المحاسبة الحكومية والادارة المالية العامة، الاردن، عمان.
- الفوارعه، ع.؛ وعلاوين، م. (١٩٨٢)، المحاسبة الحكومية وتطبيقاتها في الأردن، عمان: المطبعة الاقتصادية.

المجلات الدورية

- شخانبة، ع. (١٩٩٦)، "قانون الديوان الحالي لا يلبي التطلعات المستقبلية في أحكام الرقابة على المال العام"، جريدة الدستور، العدد ١٠٥٠٩، ٢٣ تشرين ثاني، ص.٢٦.
- الشوبكي، ع. م. (١٩٨٢)، "التنظيم الإداري في الأردن"، معهد الإدارة العامة، عمان.
- طناش، س.؛ واللوزي م. (١٩٩٥)، "تقييم نموذج الأداء الوظيفي في المؤسسات الحكومية"، مجلة دراسات للعلوم الإنسانية، الجامعة الأردنية، المجلد ٢٢(أ) العدد السادس).
- عبد الله، خ. أم.؛ وسعادة ي. م. (١٩٨٤)، "تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني" وجهة نظر تنموية"، مجلة دراسات للعلوم الإنسانية، الجامعة الأردنية، المجلد (١) العددالاول.
- العواملة، ن. (١٩٩٣)، "تقييم أداء ديوان المحاسبة الأردني -دراسة ميدانية"، مجلة مؤتة للدراسات والأبحاث، المجلد الثامن، العدد الخامس.

- قاقيش م.؛ والحمود ت. (١٩٩٤)، "الصعوبات التي تواجه مدققي ديوان المحاسبة في الأردن"، مجلة أبحاث اليرموك، المجلد العاشر، العدد الثالث.

التقارير:

- التقرير السنوي الخامس والثلاثون للسنة المالية ١٩٨٦، ديوان المحاسبة.
- التقرير السنوي السابع والثلاثون للسنة المالية ١٩٨٨، ديوان المحاسبة.
- التقرير السنوي الحادي والأربعون للسنة المالية ١٩٩٢، ديوان المحاسبة.
- التقرير السنوي الثاني والأربعون للسنة المالية ١٩٩٣، ديوان المحاسبة.
- التقرير السنوي الثالث والأربعون للسنة المالية ١٩٩٤، ديوان المحاسبة.
- التقرير السنوي الرابع والأربعون للسنة المالية ١٩٩٥، ديوان المحاسبة.

القوانين

قانون ديوان المحاسبة رقم ٢٨ لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته.

المراجع الأجنبية

1- Dabbas Hashim, (1986). “Audit Profile-The Audit Bureau of Jordan”, International Journal of Government Auditing, Vol. 13, No.3. July. p. 21.
2- Dahmash Naim H., (1982). “Public Auditing Developments in the Arab States: A Comparative Study”: International Journal of Accounting, Education and Research, Vol. 18, No.1, Fall, 89-114.
3- Sharkas Wajdy, (1985). “The Effectiveness of The Supereme Audit Bureau in Kuwait in Monitoring Public Expenditures: An Evaluation”. International Journal of Accounting, Vol.21, No.1, Fall, 123-142.

جامعة اليرموك

كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية

قسم المحاسبة

أخي الفاضل، أختي الفاضلة

تهدف هذه الدراسة إلى الحصول على بيانات متعلقة بديوان المحاسبة الأردني من الناحيتين الرقابية والإدارية وذلك للمساعدة في عملية تقييم أداء الديوان، لذا نرجو التكرم بالإجابة عن فقرات الاستبانة علما بأن هذه المعلومات ستستخدم لأغراض البحث العلمي فقط.

شاكرين لكم حسن التعاون

******

أولا : معلومات شخصية

أرجو وضع (✓) أمام المعلومة المناسبة :

السن :

أقل من ٣٠ ρ ٣٠-٥٠ ρ أكثر من ٥٠ ρ

سنوات الخبرة :

أقل من ٣ سنوات ρ ٣-٧ سنوات ρ أكثر من ٧ سنوات ρ

المؤهل العلمي :

دكتوراه ρ ماجستير ρ بكالوريس ρ

دبلوم ρ أقل من دبلوم ρ

ثانيا : فقرات الاستبانة الخاصة بموظفي الديوان

ضع إشارة (x) أمام المعلومة المناسبة :	أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق بشدة
١- أهداف ديوان المحاسبة و اضحة					
٢ - صلاحيات ديوان المحاسبة محددة.					
٣- ديوان المحاسبة قادر على ممارسة صلاحياته المختلفة بشكل فعل.					
٤ - تتم إجراءات عمل الديوان بالسهولة					
٥- يستخدم الديوان في ممارسة عمله أحدث الأساليب والنظم الإدارية					
٦- تشريعات ديوان المحاسبة مواكبة للمستجدات.					
٧- ديوان المحاسبة مستقل إداريا وماليا.					
٨ - الهيكل التنظيمي لديوان المحاسبة مستقر.					
٩ - هناك موضوعية في تعيين موظفي الديوان.					
١٠- ديوان المحاسبة قادر على فرض رقابة تامة على المؤسسات والدوائر الحكومية وكشف المخالفات.					
١١ - الرقابة والتدقيق التي يمارسها الديوان لا يغلب عليها طابع الروتين					
١٢- رقابة ديوان المحاسبة هي رقابة مالية ومحاسبية فقط					
١٣- اشتراك مندوبي ديوان المحاسبة في لجان الاستلام يحقق الفائدة المرجوة منهم					
١٤- يتميز دور الديوان في ممارسته للرقابة على المشاريع الإنمائية بالوضوح.					
١٥- إعطاء موظفي الديوان حوافز مالية ومعنوية يؤدي إلى عدم تعرضهم لاحراجات الدوائر موضوع التدقيق					

ثالثا : فقرات الاستبانه الخاصة بالمديرين الماليين العاملين في المؤسسات الحكومية

	أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق بشدة
١ - يتمتع مراقبو الديوان بالتأهيل العلمي الكافي					
٢- تسهم رقابة ديوان المحاسبة في رفع كفاءة الأداء في المؤسسات الحكومية					
٣- هناك جدوى من رقابة ديوان المحاسبة في المؤسسات الحكومية					
٤- تسهم رقابة ديوان المحاسبة في المحافظة على شرعية القرارات والممارسات في المؤسسات الحكومية					
٥- تتسم العلاقات بين موظفي الديوان والعاملين في المؤسسات الحكومية بالتعاون.					
٦- يلتزم موظفو الديوان بالقوانين والأنظمة في تنفيذهم لمهامهم في المؤسسات الحكومية					
٧- الأخطاء المكتشفة من قبل مراقبي الديوان في المؤسسات الحكومية ذات خطورة وأهمية					
٨- تتم معالجة المخالفات المكتشفة واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها بسرعة					
٩- إجراءات ديوان المحاسبة لا تعيق سير الأعمال في المؤسسات الحكومية					